

kokeilevemmän toimintakulttuurin edistämiseksi molemmilla puolella pöytää voi tarjota jälleen yhden tervetulleen keinon saada sekä tutkijoiden että kansalaisten ääni paremmin kuulluille yhteiskunnallisessa päätöksenteossa.

Saamamme palautteen mukaan esimerkiksi julkishallinnon kehittäjiä niin kunnissa kuin valtiolla inspiroi ennen kaikkea kokeilukulttuuriin kuuluva mahdollisuus epäonnistua. Oppimisen korostaminen yli onnistumisen erottaa kokeilut esimerkiksi tyypillisistä kehittämis-hankkeista. Oppiminen tulee

tavoitteeksi itsessään. Kun onnistumisen pakkoa ei ole, uusia asioita voidaan tehdä rohkeammin ja avoimemmin. Kokeiluissa on mahdollisuuksia niin tutkimusmenetelmälliseen kehittämiseen, hallinnon tehostamiseen kuin demokratisoimiseenkin.

Olemmekin kiitollisena otaneet vastaan tutkijayhteisön aloitteellisuuden, joka on kiteytynyt vaikkapa perustulokokeilua pohjustaneessa laadukkaassa ja haastavassa selvityksessä (*Ideasta kokeiluun*, Olli Kangas & Ville-Veikko Pulkka toim., 2016), ekonomistien aktiivisuuden satunnaistettujen koeasetel-

mien saamiseksi laajemmin politiikapäätöksenteon käyttöön (*Joko Suomessa koittaisi satunnaiskokeiden aika?* Kari Hämäläinen & Jouko Verho, 2017) tai terveystieteiden päivien yhteydessä järjestetyn vuoropuhelun interventiotutkimuksen ja päätöksenteon vuorovaikutuksesta tällä alueella.¹ Tiedeyhteisö on pääosin suhtautunut myönteisesti hallinnon sille tarjoamaan yhteistyökutsuun.

Kehittämiskulttuurin muuttaminen on erilainen poliittinen päämäärä. Uskomme, että kokeilukulttuurin kärkihanke² on kokeilu, joka kannattaa tehdä.

Nytkö se eläkepommi vihdoin laukeaa?

HANNU UUSITALO

Eläkepommista on varoiteltu jo ainakin neljännesvuosisadan ajan. 1980-luvulla eläkeasiantuntijat arvioivat, että eläkemaksut suhteessa palkkasummaan nousevat reippaasti yli 40 prosentin tason, kun suuret ikäluokat ovat 2020-luvulla siirtyneet eläkkeelle. Julkinen keskustelu lanseerasi keskusteluun teessin eläkepommista. Työeläkejärjestelmässä aloitettiin määrätietoinen työ eläkejärjestelmän uudistamiseksi selviämään väestön ikärakenteen muutoksen aiheuttamasta tilanteesta. Siirryttiin eläketurvan parantamisen vaiheesta sopeuttamiseen, jossa etsittiin uutta eläkemenojen, maksujen ja eläketasojen tasapainoa.

Kymmenkunta vuotta sitten Osku Pajamäki (2006) ravisteli eläkepolitiikkaa kirjassaan *Ah-*

ne sukupolvi – suurten ikäluokkien perintö. Pajamäki väitti, että nuorten kurjistaminen perustuu tietoiisiin poliittisiin päätöksiin, joilla vanhempi sukupolvi on turvannut omat etunsa. Vuonna 2005 oli astunut voimaan eläkeuudistus, joka sorsi nuoria sukupolvia. Nuorten tulevaisuutta tärveltiin myös kauppaamalla yhteistä valtion omaisuutta.

Vuonna 2016 Teemu Muhonen ja Jari Hanska julkaisivat eläkepolitiikkaa ankaralla kädellä ruotivan kirjan, jossa muun muassa kritisoidaan tänä vuonna voimaan astunutta uutta eläkelakia. Vaikka Muhonen ja Hanska sanoutuvatkin irti ahneuspuheesta, he toistavat Pajamäen teessin: myös vuoden 2017 eläkeuudistus tehtiin suurille ikäluokille, ei nuorille. ”[T]arkoituk-

Teemu Muhonen & Jari Hanska
Eläketurma
Miksi Suomeen tarvitaan uusi
sukupolisopimus
Vastapaino, 2016

sena on kuvata, miten toivotto-
man tehtävän edessä 1970-lu-
vun jälkeen syntyneet ikäluokat
ovat, jos heidän oletetaan kus-
tantavan sotien jälkeen synty-
neille sukupolville annetut elä-
kelupaukset täysimääräisinä.”

Kirja on poleeminen ja mie-
lenkiintoinen tuuletus eläkepo-
litiikasta, joka kirjoittajien mu-

1 http://kokeilevasuomi.fi/artikkelit/lasset_publisher/kokeilukulttuuri-muutoksen-mahdollistajana-vuoro-vaikutusseminaari-26-10-2016

2 Lue lisää: kokeilevasuomi.fi

kaan on matkalla kohti umpikujaa. Muhonen ja Hanska kulkevat rohkeasti sekä myötä- että vastavirtaan. Myötävirtaan he kulkevat lukeutuessaan siihen isoon kansanosaan, jonka mukaan eläketurva on pettava lupaus. Eläketurvan tulevaisuuteen epäillen suhtautumisella on pitkä historia. Suomalaisista yli puolet oli sitä mieltä, että rahat eivät riitä eläkkeiden maksamiseen 10–15 vuoden kuluttua. Näin suomalaiset vastasivat TELAn teettämässä kyselyssä vuonna 1992 (Tela 2010). On hyvä huomata, että vuonna 2007 eläkkeitä kuitenkin maksettiin ”eläkelupauksen” mukaisesti. Ja maksetaan edelleen. Tällä ei tietenkään voi kuitata Muhosen ja Hanskan näkemystä. Muistavathan sijoitusasiantuntijatkin vihjeitä antaessaan aina huomauttaa, että mennyt kehitys ei ole taetulevaisuudesta. Tuoreet tutkimukset luottamuksesta eläketurvan osoittavat, että kansalaisten usko eläkelupaukseen edelleen horjuu (Takala 2015).

Vastavirtaan Muhonen ja Hanska soutavat arvioidessaan vuoden 2017 työeläkeuudistusta. Sitä pohjustettiin poikkeuksellisen monipuolisin selvityksin ja tutkimuksin, työmarkkinajärjestöt ja hallitus pääsivät siitä sopuun (tosin Akava hangoiteli vastaan), ja sama eduskunta, joka nyt käy ärhäkkää keskustelua sote-uudistuksesta, hyväksyi uudistuksen toisessa käsittelyssä äänin 157–4. Muhosen ja Hanskan vastavirta soljuu myös päinvastaiseen suuntaan kuin 85 000 kannattajaa taakseen saanut aloite työeläkeindeksin muuttamiseksi ansiotasoindeksiä seuraavaksi.

Kirja ei kuitenkaan ole vain vuoden 2017 eläkeuudistuksen kriittinen analyysi, vaan se ot-

taa kantaa moniin eläketurvan ja -järjestelmän keskeisiin kysymyksiin. Muhonen ja Hanska ovat paneutuneet asiaansa huolella. Faktat ovat hallussa. Muutamia virheitä kirjasta löytyy, mutta ne eivät ole oleellisia. Kirjassa on hyvää ja ajatuksia herättelevää analyysia, mutta sen keskeiset tulemat voidaan myös kyseenalaistaa.

Kirjan yksi teesi on, että eläkkeet ovat keskeinen syy julkisen talouden leikkauspolitiikan takana. Näin tekijät asettavat vastakkain eläkkeet ja muun sosiaaliturvan. Syynä ovat suuret ikäluokat, joiden eläkkeelle siirtymisestä on seurannut eläkemenojen räjähdysmäinen kasvu. Kirjoittajat väittävät, että eläkemenojen kasvu ei ole niinkään johtunut väestön ikääntymisestä kuin siitä, että suurille ikäluokille maksetaan selvästi parempia eläkkeitä kuin vanhemmille. Eläkkeiden paraneminen on tietenkin totta, mutta tämä ei liity vain suuriin ikäluokkiin vaan myös siihen, että eläkkeiden perustana olevat ansiot ovat nousseet jo ennen suuria ikäluokkia ja myös niiden jälkeen. Eläkemenojen nousun pääsyys on eläkeläisten määrän ja osuuden kasvu.

Väite eläkemenojen muita sosiaalimenoja syrjäyttävästä vaikutuksesta nojaa siihen, että muut keinot parantaa julkisen talouden tasapainoa on hylätty. Kataisen hallitus halusi jalkaa tasapainottamistoimet tasan veronkorotusten ja leikkausten kesken, kun Sipilän hallitus haluaa hoitaa asiaa vain leikkausten (ja ns. rakenteellisten uudistusten) avulla. Sipilän hallituksen asettamus otetaan siis annettuna. Verojen ja maksujen korotukset on suljettu pois julkisen talouden tasapainottamiskeinojen valikoimasta.

Muhonen ja Hanska tarkastelevat kotitalouksien tulokehitystä erityisesti vuoden 2008 jälkiseltä ajalta. Tilastot osoittavat, että työiässä olevien kotitalouksien reaalitulojen kehitys on vuonna 2008 alkaneen kriisin jälkeen ollut hidasta tai olematonta ja aivan nuorimmilla jopa taantuvaa, kun taas vanhuuseläkeikäisten reaalinen tulotaso on nousut. Tämä johtuu kahdesta asiasta. Ensiksikin lama koskettaa ensi sijassa työikäisiä ja vahvemmin nuoria, joiden työmarkkinakiinnittyminen on heikkoa. Toisena syynä on se, että eläkkeet ovat ansioita paremmin suojassa suhdannevaihteluilta. Kirjassa ei kuitenkaan osoiteta, että nuorten ja työikäisten vaatimatoman tulokehityksen syynä olisivat sosiaaliturvaan tehdyt leikkaukset. Pääsyy on taloudellinen lama ja sen mukanaan tuoma kasvanut työttömyysriski ja heikko palkkojen ja muiden tulojen kehitys.

Myöskään sosiaalimenotilastot eivät tue väitettä siitä, että eläkemenot syrjäyttäisivät muita sosiaalimenoja. Vuodesta 1980 aina 2000-luvun alkuun eläkkeiden osuus sosiaalimenoista aleni. 2000-luvun alusta lähtien eläkemenojen ja erityisesti vanhuuseläkkeiden osuus sosiaalimenoista on kääntynyt nousuun, mikä näyttäisi tukevan kirjoittajien näkemystä. Mutta tämä nousu alkoi jo ennen vuoden 2008 lamaa. Väite eläkemenojen muita sosiaalimenoja syrjäyttävästä vaikutuksesta ei siis saa vahvaa tukea. Tärkeämpi selitys eläkemenojen nousulle onkin eläkeläisväestön osuus kasvu.

Muhonen ja Hanska eivät tietenkään väitä, että eläkkeet ovat säästyneet leikkauksilta. Päinvastoin, vuoden 2017 uudistus oli heille nuorempien sukupolvien

eläketurvan leikkaamista. Kriittikin kohde on siinä, että nykyisten eläkeläisten eläketurvaan ei ole kajottu. Ei ole rohjettu eikä kyetty. Tärkeä asia on perustuslain tulkinta, jonka mukaan ansaitut eläkeoikeudet nauttivat omaisuuden suojaa. Tätä suojaa Muhonen ja Hanska ehdottavat lievennettäväksi.

Vuoden 2017 uudistuksessa nuorisojärjestöjä vedettiin nänstä ja ne saatiin uskomaan, että uudistus heille edullinen. Totuus on Muhosen ja Hanskan mielestä toinen. Jos väestöennusteet ovat oikeassa, he pääsevät eläkkeelle huomattavasti vanhempana kuin suuret ikäluokat ja eläkkeiden taso verrattuna palkkoihin alenee. Kun kannustinkarttumasta luovuttiin ja eläkeikää nostettiin, siirryttiin porkkanasta keppiin. Tässä analyysissä väitetään virheellisesti, että nuoret ikäluokat ehtivät nostaa eläkettä lyhyemmän aikaa kuin suuret ikäluokat. Nykyarvioiden mukaan myös eläkevuosien määrä tulee kasvamaan. Uudistuksen vahva perustelu löytyykin elinajan pidentymisen painottumisesta vanhempiin ikäluokkiin. Jos tämä kehitys edelleen jatkuu, kuten yleisesti oletetaan, niin on vaikea nähdä, että miten eläkeikä voitaisiin pitää entisellään.

Vuoden 2017 uudistuksen tarkasteluun sisältyy ansiokas analyysi siitä, miten työmarkkinajärjestöt luovuttivat eläkejärjestelmän valtion käsiin. Ehkä tällainen ilmaus on vähän liioitteleva, mutta valtiovallan ja erityisesti valtiovarainministeriön rooli oli tässä uudistuksessa tärkeä. Tähän on syytä lisätä se, että tällainen ”luovutus” tuli mahdolliseksi, koska valtiovarainministeriön ja työnantajien intressit löysivät toisensa. Palkansääjäjärjestöt harasivat vastaan, ja

yrittivät löytää tapoja saada esitys kannaltaan siedettäväksi ja hyväksyttäväksi.

Muhonen ja Hanska käyvät mielenkiintoista ja tärkeää keskustelua siitä, miten eläkejärjestelmä suhtautuu tuloeroihin. Työeläkejärjestelmä on vakuutus, jossa etuus on suorassa suhteessa työuran aikaisiin ansioihin. Näin se uusintaa työuran aikaiset ansioiden erot. Tasoitusta jäi siten kansan- ja takuueläkkeen tehtäväksi.

Muhonen ja Hanska menevät pidemmälle ja väittävät, että eläkejärjestelmä on tuloeroja kasvattava automaatti: ”Tutkimukset osoittavat, että kuukausittaiset tuloerot ovat Suomessa eläkeläisillä pienemmät kuin palkansaajilla ja suomalainen eläkejärjestelmä on tässä mielessä tuloeroja pienentävä myös kansainvälisissä vertailuissa.” Tätä kirjoittajat eivät kiistä, mutta tarkastelevat asiaa erilaisesta lähtökohdasta: ”Emme vertaa eläkeläisten tuloeroja heidän työuran aikaisiin tuloeroihinsa vaan teoreettiseen tilanteeseen, jossa eläkejärjestelmää ei olisi olemassa lainkaan.” Sitten seuraa tarkastelu, jossa erilaisin esimerkein osoitetaan, että suuripalkkaiset saavat suuria tulonsiirtoja ansioeläkkeen muodossa. Näinhän se on. Kirjoittajat ovat oikeassa siinä, että ”nykyeläkeläisten elintasoerojen juuret eivät ole yksin työelämässä, vaan myös eläkejärjestelmässä”.

Mutta entä jos eläkejärjestelmää ei olisi olemassa lainkaan? Ajatuskoe ja eri maiden kokeemukset tuottavat seuraavan tuloksen.

Osa ihmisistä jäisi jonkinlaisen köyhäinhoidon varaan, joko vanhuuttaan tai kun työkyky olisi mennyt. Osa sinnittelisi nykyistä pidempään töissä,

ehkä vaatimattomalla palkalla. Osa ottaisi yksilöllisen eläkevakuumuksen toivoen, että sijoitus on tuottava. Jotkut onnistuisivat sijoituksissaan, toiset eivät. Osan tulot eivät riittäisi vakuutuksen ottamiseen ja osa lykkäisi vakuutuksen ostamista kunnes se olisi liian myöhäistä. Osa neuvottelisi työnantajansa joko yksin tai kollektiivisesti siitä, että tämä ottaa hänelle työeläkevakuutuksen. Työmarkkinoilla vahvemmassa asemassa olevat olisivat tässä neuvottelutilanteessa muita paremmassa asemassa. Osalle eläketurvaa ei tätä kautta järjestyisi lainkaan.

On vaikea nähdä, että näistä tilanteista seuraava tulonjako olisi tasaisempi kuin eläkeläisten välinen tulonjako on. Eri kysymys on, olisiko jotain toimivampaa ja vähemmän rajua tehtävissä eläkeläisten tuloerojen tasoittamiseksi. Siihen kirjoittajat palaavat kirjan viimeisessä luvussa.

Meno on Muhosen ja Hanskan mielestä niin hurjaa, että eläkejärjestelmä ajaa karille. Tähän on kaksi keskeistä syytä. Työelämä on murroksessa. Se ei enää takaa ihmisille säällistä työuraa, vaan pirstaleisen ja epävarman näkymän, ja siis huonon eläketurvan. Sijoitusympäristön muutos tekee totuttujen tuottojen saamisen vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi. Molemmista syistä työeläkemaksuihin tulee kohdistumaan nousupainetta ja luottamus eläketurvaan ja sen kykyyn tuottaa kunnollisia eläkkeitä murenee. Kanadalaisen Keith Ambachtsheerin Eläketurvakeskuksen toimeksiantosta vuonna 2013 tekemään Suomen eläkejärjestelmän institutionaalista rakennetta ja hallintoa koskevaan arvioon viitaten kirjoittajat ehdottavat säästämään edes eläkeyhtiöistä lait-

tamalla ne yhteen. Järjestelmän poliittinen luottamus romahtaa, jollei jotain tehdä.

Eläkejärjestelmä on selvinnyt 1990-luvun kriisistä ja vuoden 2008 jälkeisistä tapahtumista. Se on osoittanut sopeutumiskykynsä erilaisissa talouden häiriöissä ja väestörakenteen muutoksissa. Osaltaan tämä johtuu siitä, että järjestelmää on päätösperäisesti sopeutettu muuttuviin olosuhteisiin. Samalla siihen on lisäantuvasti rakennettu automaattisia tasapainottajia, joita ovat muun muassa ansiosidonnaisuus (karttumisprosentit ja indeksit), elin-aikakerroin, ja eläkeiän riippuvuus eliniän pituudesta. Nämä automaattiset tasapainottajat saavat aikaan sen, että työeläkejärjestelmä kestää tavalliset ja vähän epätavallisemmatkin talouden toiminnan häiriöt. Jos esimerkiksi kävisi niin, että taloudellinen ja ansioiden kasvu hiipuisi nolliin vuosikymmeniksi, niin eläkemaksu nousisi korkeimmillaan noin kaksi prosenttiyksikköä ja alenisi pitkän päälle yhteen prosenttiyksikköön. Näin siksi, että ansioiden hiipuminen hydyttäisi pitkällä aikavälillä myös eläkkeiden nousun.

Automaattiset tasapainottajat eivät hoida kaikkia näköpiiriin ilmestyviä ongelmia. Silloin kolmikantainen neuvottelujärjestelmä on kyennyt tekemään päätöksiä, jotka palauttavat eläketurvan ja sen rahoituksen kestäväälle uralle. Tietenkin myös sellaiset kriisit ovat mahdollisia, että eläkejärjestelmä sortuu, mutta sitä ennen sortuvat monet muut yhteiskunnalliset järjestelyt.

Kirjan viimeisessä luvussa tarkastellaan keinoja, joilla päästäisiin ulos umpikujasta. Nykyi-

senkaltaisesta eläkelupauksesta ja nykyisestä eläkkeiden tiukasta omaisuuden suojasta olisi syytä luopua, koska ”tätä menoa koko sukupolvisopimuksesta ei enää 15 vuoden päästä ole jäljellä mitään”.

Eläkekatto torjutaan – ja hyvä niin. Kirjoittajia viehättää ETLAn vuonna 2007 ehdottama maksukattomalli, joka alentaisi maksussa olevia eläkkeitä, jos eläkemaksun sovittu taso uhkaksi ylittyä. Kun taloudessa menee huonosti, niin eläkemaksut voidaan pitää sovitulla tasolla, ja eläkkeet joustavat alaspäin. Tässä on itua. Kun eläkeläiset pääsevät osalliseksi ansioiden noususta, niin miksei myös ansioiden lasku voisi vaikuttaa eläkkeisiin? Näihin asia on jo nykyisin, joskaan tällaiseen tilanteeseen ei ole vielä jouduttu. Eläkkeiden alentamisen tulee kuitenkin olla maltillista, koska eläkeläisillä on tavanomaista heikommalla monilla jopa olemattomat mahdollisuudet kompensoida tulojen heikennystä. Kokemukset Ruotsista, jossa eläkkeiden taso on Suomea paljon voimakkaammin riippuvainen eläkejärjestelmän rahoituksen tasapainosta, eivät ole kovin rohkaisevia.

Eläkkeisiin kohdistuvien verojen korotusta kirjoittajat eivät pidä hyvänä vaihtoehtona, koska siitä tulisi helposti vaalien iso kysymys, jonka lopputulos olisi selvä. Noin puolitoista miljoonaa eläkeläistä huolehtivat siitä, että tällaista yrittävää hallitusta rangaistaisiin.

Lopuksi Muhonen ja Hanska hahmottelevat mallia, jossa luovuttaisiin kokonaan ansiosidonnaisesta eläkejärjestelmästä. Viimeistään tässä paljastuu heidän

antipatiensa ansiosidonnaista eläketurvaa kohtaan. Eläkkeestä tulisi eräänlainen tasasuuruinen perustulo. Tekijät arvioivat, että tässä järjestelmässä köyhiä eläkeläisiä olisi nykyistä vähemmän. Heitä ei huolestuta se, että suuri (ja varmasti paremmin toimeentuleva) osa väestöstä varautuisi eläkepäiviin säästämällä, tai yksilöllisin eläkejärjestelyin. Tämä ei olisi ongelma, koska perustointulo on turvattu.

Kirjoittajat olettavat myös, että lopputulos olisi tasa-arvoisempi kuin nykyinen järjestelmä. Tätä sopii epäillä. Malli muistuttaa myös vanhaa köyhäinhoidollista strategiaa, jossa eriarvoisuudesta ei tarvitse välittää, kunhan kukaan ei ole köyhä. Tutkimus on kuitenkin osoittanut, että juuri eriarvoisuus (ei siis välttämättä köyhyys) on monien ongelmien taustalla. Tasa-arvo on hyväksi kaikille, kuten Richard Wilkinson ja Kate Pickett (2011) väittävät.

Vaikka Teemu Muhosen ja Jari Hanskan keskeisistä teeseistä voidaan olla eri mieltä, niin he ovat kirjoittaneet sujuvan ja ajatuksia herättävän teoksen. Tarvitaan enemmän tällaista faktat kohdallaan olevaa ja näkemyksellistä yhteiskunnallista journalismia.

KIRJALLISUUS

Takala, Mervi: Luottamus eläketurvaan vuosina 2011 ja 2014. Eläketurvakeskuksen raportteja 04/2015. Helsinki, 2015.

Pajamäki, Osku: Ahne sukupolvi. Suurten ikäluokkien perintö. Helsinki: Ajatus Kirjat, 2006.

Tela: Työeläkeasenteet 2010, 2010. Wilkinson, Richard & Pickett, Kate: Tasa-arvo ja hyvinvointi. Miksi tasa-arvo on hyväksi kaikille? Helsinki: HS kirjat, 2011.